SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Jorginho Mello

SF/19002.69918-53

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR (CTFC), sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 116, de 2017, do Deputado Federal Lobbe Neto (Projeto de Lei nº 3.076, de 2004, na Câmara dos Deputados), que *altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão com a internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente ao assinante o serviço de provimento de acesso à internet*.

RELATOR: Senador **JORGINHO MELLO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 116, de 2017 (nº 3.076, de 2004, na origem), do Deputado Federal Lobbe Neto.

Busca a proposição alterar a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (conhecida como Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para determinar que as empresas prestadoras do serviço de conexão à internet em banda larga sejam obrigadas a fornecer gratuitamente, a seus assinantes, o serviço de provimento de acesso à internet.

Em seu conteúdo, visa o projeto a permitir que as concessionárias de serviços de telecomunicações possam explorar também o provimento de acesso à internet.

SF/19002.69918-53

Também busca o Projeto exigir que as empresas que prestarem o serviço de conexão à internet em banda larga deverão oferecer gratuitamente, a seus assinantes, o serviço de provimento de acesso à internet.

O Projeto prevê *vacatio legis* de cento e vinte dias após sua publicação oficial.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi aprovado pela **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).**

Na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) do Senado Federal, o Projeto foi rejeitado em parecer de relatoria do Senador Flexa Ribeiro, apreciado em 15 de maio de 2018 pela CCT.

II – ANÁLISE

O projeto cuida de matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, conforme art. 24, inciso I, da Constituição, que inclui dispor sobre direito econômico.

Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Lei Maior.

Não há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida, vez que o refinamento proposto para o serviço de conexão à internet em banda larga não se afigura desproporcional nem limitativo da liberdade de iniciativa econômica.

Quanto à regimentalidade, cabe destacar que, nos termos da alínea *c* do inciso II do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CTFC opinar sobre matérias pertinentes aos seguintes temas: *c*) prestação eficaz, efetiva e eficiente de serviços públicos.

Sobre a juridicidade, observa o Projeto os aspectos de: a) *inovação*, porque altera a prestação do serviço; b) *efetividade*; c) *espécie normativa adequada*, já que o direito econômico e de telecomunicações demanda lei ordinária; d) *coercitividade*; e e) *generalidade*, vez que as normas do Projeto se aplicam, indistintamente, a todos os agentes econômicos, em regime de monopólio ou não.

Acerca da técnica legislativa, o projeto observa as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Não há inclusão de matéria diversa do tema tratado na proposição, e a sua redação apresenta-se adequada.

Quanto ao mérito, o PLC não merece prosperar. Isso porque o PLC nº 116, de 2017, foi elaborado em 2004, ou seja, há quatorze anos. Na Câmara dos Deputados, o projeto foi apreciado unicamente pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que não promoveu qualquer alteração em seu texto. Na realidade, não foi possível sequer localizar pareceres sobre a proposição, estando disponível, no sítio da Câmara dos Deputados na internet, apenas a redação final elaborada pela CCJC.

O PLC nº 116, de 2017, pretende, essencialmente, garantir a prestação gratuita do serviço de acesso à internet pelas empresas concessionárias de serviços de telecomunicações prestadoras do serviço de comunicação em banda larga fixa.

Em sua justificação, o autor da proposição aponta especificamente para as "inúmeras reclamações de usuários dos serviços de conexão à Internet em alta velocidade questionando a real necessidade da cobrança pelo serviço de provimento de acesso à Internet em adição à contratação do serviço de banda larga."

Nesse sentido, é proposta a alteração do art. 86 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (conhecida como Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para acrescentar-lhe dois novos parágrafos:

Art. 86. .....

§ 1º .....

SF/19002.69918-53

§ 2º A condição de exclusividade de que trata o *caput* deste artigo não obstará a empresa de prestar o serviço de valor adicionado de provimento de acesso à internet.

§ 3º A empresa que prestar o serviço de conexão com a internet em banda larga deverá oferecer gratuitamente aos assinantes desse serviço o serviço de provimento de acesso à internet.

SF/19002.69918-53

Inicialmente, deve-se destacar que, no momento da apresentação do PLC nº 116, de 2017, o texto do citado art. 86 era o seguinte:

Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente os serviços de telecomunicações objeto da concessão.

Parágrafo único. A participação, na licitação para outorga, de quem não atenda ao disposto neste artigo, será condicionada ao compromisso de, antes da celebração do contrato, adaptar-se ou constituir empresa com as características adequadas.

Esse artigo foi alterado pela Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, passando a ter a seguinte redação:

Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente serviços de telecomunicações.

Parágrafo único. Os critérios e condições para a prestação de outros serviços de telecomunicações diretamente pela concessionária obedecerão, entre outros, aos seguintes princípios, de acordo com regulamentação da Anatel:

I - garantia dos interesses dos usuários, nos mecanismos de reajuste e revisão das tarifas, mediante o compartilhamento dos ganhos econômicos advindos da racionalização decorrente da prestação de outros serviços de telecomunicações, ou ainda mediante a transferência integral dos ganhos econômicos que não decorram da eficiência ou iniciativa empresarial, observados os termos dos §§ 2º e 3º do art. 108 desta Lei;

II - atuação do poder público para propiciar a livre, ampla e justa competição, reprimidas as infrações da ordem econômica, nos termos do art. 6º desta Lei;

III - existência de mecanismos que assegurem o adequado controle público no que tange aos bens reversíveis.

SF/19002.69918-53

A alteração legal ocorrida em 2011 abriu às empresas concessionárias de serviços de telecomunicações a possibilidade de prestação de outros serviços de telecomunicações além do serviço concedido (serviço telefônico fixo comutado [STFC]). Assim, tornou-se possível que essas concessionárias, por exemplo, explorassem o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), a chamada banda larga fixa, que utiliza em grande parte a infraestrutura originalmente instalada para a telefonia fixa.

Apesar dessa mudança, tomando uma leitura literal da lei, as concessionárias não poderiam prestar serviços que não fossem de telecomunicações. Consequentemente, não poderiam prestar o Serviço de Conexão à Internet (SCI), caracterizado como Serviço de Valor Adicionado (SVA).

Ocorre que a Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013, da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que regulamenta o SCM, estabeleceu que:

> **Art. 3º** O SCM é um serviço fixo de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional e internacional, no regime privado, que possibilita a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia, **permitindo inclusive o provimento de conexão à internet**, utilizando quaisquer meios, a assinantes dentro de uma Área de Prestação de Serviço.

O texto da resolução da Anatel abriu margem para que a conexão à internet fosse agregada como funcionalidade do SCM, deixando, na prática, de ser um serviço distinto. Na realidade, mesmo antes da edição dessa resolução, as prestadoras do SCM, inclusive as concessionárias, já forneciam a conexão à internet como parte do serviço de banda larga, sem, contudo, explicitar seu custo nas faturas dos usuários.

Diante do atual cenário, o § 2º proposto para o art. 86 da LGT no PLC nº 116, de 2017, perdeu em grande medida sua relevância. A rigor, a inclusão desse dispositivo poderia dar mais segurança jurídica às concessionárias prestadoras do SCM, evitando possíveis contestações com relação ao fato estarem prestando serviço que não é propriamente de telecomunicações, em desacordo com texto do art. 86 da LGT. Contudo, considerando que a regulamentação abre margem para a prestação desse serviço como funcionalidade do SCM, e como o senso comum é o de que não

existe distinção entre o SCM e a conexão à internet, a situação encontra-se relativamente estabilizada, tornando inócua, nesse momento, a alteração legislativa.Com relação ao § 3º proposto para o art. 86 da LGT, deve-se destacar que a anteriormente citada Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013, da Anatel, determina, em seu art. 64, que:

> **Art. 64.** A Prestadora do SCM que oferte Planos para conexão à internet por meio de um Provedor de Serviço de Conexão à Internet (PSCI) que integre seu Grupo Econômico deverá garantir em todas as ofertas a gratuidade pela conexão à internet.

SF/19002.69918-53

Diferentemente do texto proposto pelo PLC nº 116, de 2017, a norma da Anatel somente determina a gratuidade do SCI caso a prestadora do SCM, ou outra empresa de seu grupo econômico, preste esse tipo de serviço. Nos demais casos, os usuários teriam de contratar o SCI separadamente, com outra empresa.

Apesar disso, na maior parte dos casos, especialmente naqueles envolvendo as concessionárias e as grandes prestadoras de serviços de telecomunicações, aplica-se a gratuidade em decorrência da norma da Anatel. Na realidade, hoje são muito poucas as empresas que prestam apenas o serviço de comunicação em banda larga (fixa ou móvel), desvinculado do SCI.

Portanto, considerando-se que o projeto somente teria efeito sobre as concessionárias, estas já sujeitas à gratuidade pelo disposto na Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013, da Anatel, o § 3º proposto não provocaria alterações concretas para os usuários.

No mais, vale ressaltar que a norma aprovada pela Anatel se aplica a todas as empresas de telecomunicações que comercializam o SCM, não apenas às concessionárias. A proposição examinada, de outro modo, ao pretender introduzir dispositivos no art. 86 da LGT, que trata exclusivamente das concessões, acabaria por restringir a obrigatoriedade do provimento gratuito de conexão à internet às concessionárias, deixando desobrigadas as autorizadas, que hoje respondem pela maior parte dos contratos de banda larga.

Ainda, deve-se considerar que existe uma forte tendência de redução ou mesmo de eliminação das concessões no setor de telecomunicações. Nesse sentido, a eventual aprovação definitiva do PLC nº 79, de 2016, que foi

encaminhado à sanção presidencial, mas que, por determinação judicial, retornou ao Senado, pode consolidar o fim desse tipo de contrato. Também esse fator concorre para esvaziar ou mesmo anular os eventuais efeitos do PLC nº 116, de 2017, que, como anteriormente destacado, somente se aplicariam às concessões.

Em síntese, a situação que deu ensejo à elaboração do PLC nº 116, de 2017, encontra-se superada. As modificações regulamentares e a própria evolução tecnológica observada desde 2004 tiraram a relevância da proposição que, hoje, quase não produziria efeitos concretos.

SF/19002.69918-53

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **rejeição** do PLC nº 116, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator